العقبات الأمريكية في وجه النفاذ المباشر لاتفاقيات حقوق الإنسان على إقليمها *

مهني هيبة، طالبة دكتوراه،
قسم الحقوق،
كليّة الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة باتنة 1، باتنة، الجزائر.

MEHENNI Hiba, Doctorante,
Département de Droit,
Faculté de Droit et des Sciences Politiques,
Université de Batna 1, Batna, Algérie.

الملخص:

أبدت الولايات المتحدة الأمريكية عديد من التحفظات والاتفاقات الضمنية والتصريحات على الاتفاقيات الأربع لحقوق الإنسان التي صادقت عليها. وقد مست نصوصا جوهرية فيها. وكان أخطرها تلك التصريحات المتعلقة بعدم النفاذ المباشر. مما جعل اتفاقيات حقوق الإنسان المصادق عليها غير قابلة للتنفيذ المباشر. وقد انتقد الفقه تعسف الولايات المتحدة الأمريكية في استعمال هذه الوسائل وحاول وضع حلول لكيفية استبعادها، من خلال سن تشريع عالمي يجعل كل اتفاقيات حقوق الإنسان المصادق عليها من طرف الولايات المتحدة الأمريكية قابلة للتطبيق في محاكمها الداخلية.

الكلمات المفتاحية:

تحفظات، تصريحات، اتفاقيات حقوق الإنسان- النفاذ المباشر.

The American Obstacles Against the Direct Application of Human Rights Treaties on the American's territory

Abstract:

The United States of America had expressed several reservations; understandings and declaration (R.U.D) concerning the four human rights treaties witch were ratified. This R.U.D have touched the most fundamental provisions in treaties, and the most dangerous one was the declarations of non-self-executing. Thus, the ratified treaties of human right were no direct implemented.

The abusive use of those instruments by USA has been critiqued by doctrine. Hence doctrine has tried to develop solutions in order to eliminate such use of treaties. Those solutions consisted in setting universal legislation that makes all human rights treaties applicable in U.S courts.

Keywords:

Reservations, Understanding , Declaration , Human Rights Treaties, Self- Executing.

* تمّ استلام المقال بتاريخ 2016/06/12 وتمّ تحكيمه بتاريخ 2017/02/04 وقُبل للنّشر بتاريخ 2017/12/10.

Les obstacles américains à l'exécution directe des traites relatifs aux droits de l'Homme sur son territoire

Résumé :
Les Etats-Unis d'Amérique ont émis plusieurs réserves tacites et expresses quant à l'exécution, sur son territoire, des quatre conventions relatives aux droits de l'Homme. Il est question ici, de l'exécution directe desdites conventions. Une telle position est critiquée par la majorité des observateurs du droit international en demandant aux USA d'adopter une solution qui permet à ses juridictions internes d'appliquer de telles conventions.
Mots clés :
Réserves, déclarations, traites des droits de l'homme, exécution directe.

مقدمة

صادقت الولايات المتحدة الأمريكية على أربعة اتفاقيات لحقوق الإنسان وهي:العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، اتفاقية منع الإبادة، اتفاقية منع كل أشكال التمييز العنصري، اتفاقية مناهضة التعذيب وكل ضروب المعاملة القاسية والمهينة.إلا أن تصديق الولايات المتحدة لم يكن بريئا، إذ قرنته ببعض السلوكات التي ألغت أو عدلت بعض نصوص الاتفاقيات كإبداء التحفظات والاتفاقات الضمنية والتصريحات لاسيما المتعلقة بعدم النفاذ المباشر.و قد شكل سلوكها هذا عائقا أمام نفاذ تلك الاتفاقيات في قانونها الداخلي، وحال دون تطبيقها من طرف المحاكم الأمريكية. وتبدو الأهمية العملية للموضوع في عدم امكانية نفاذ اتفاقيات مصادق عليها ليس لكونها ذات تنفيذ غير مباشر. وإنما أصبحت كذلك نتيجة ما لحقها من تصريحات. ومن ثمة، لا يمكن إثارتها في أي نزاع يتعلق بها، إلى أن يسن الكونغرس التشريع التطبيقي لكل معاهدة على حدى. الأمر الذي دفع إلى التساؤل عن كيفية مواجهة هذه المشكلة، وهل هناك حلول تسمح بتطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان دون ضرورة انتظار صدور القوانين المطبقة لها؟ للإجابة على هذه المسائل، تم اعتماد المنهج الوصفي، من خلال إبراز مبحثين أساسيين: أشرنا في الأول إلى السياسة الأمريكية بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان في قانونها الداخلي ومدى مشروعيتها، أما المبحث الثاني، فتعرضنا فيه إلى الحلول المقترحة لعلاج الموقف الأمريكي ورؤية مستقبلية لصالح اتفاقيات حقوق الإنسان.

المبحث الأول: السياسة الأمريكية بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان في قانونها الداخلي ومدى مشروعيتها

قرنت الولايات المتحدة الأمريكية تصديقها على اتفاقيات حقوق الإنسان، بعديد من التحفظات والاتفاقات الضمنية والتصريحات، حالت دون تطبيقها في المحاكم الداخلية، مما أثر سلبا على حقوق الإنسان داخليا وخارجيا. الأمر الذي يدفعنا للتساؤل حول مدى مشروعيتها من وجهة نظر الفقه والقانون والقضاء الدولي. وسنتطرق في هذا المبحث إلى محتوى هذه السياسة الأمريكية ثم إلى مدى مشروعيتها.

المطلب الأول: السياسة الأمريكية بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان والوسائل المستعملة في تنفيذها

اتجهت السياسة الأمريكية بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان إلى تطبيق مقترب وحدوي في إدماجها وآخر ثنائي في العمل القضائي، فضلا عن عدم التزامها بنصوص الاتفاقيات كما هي، بحيث استثنت على نفسها تطبيق بعض النصوص. أما تلك التي لم تدخل ضمن دائرة الاستثناء، فتبقى ملتزمة بها كغيرها من الدول. وسنوضح بداية محتوى هذه السياسة، ثم نستعرض الوسائل القانونية المستعملة لتطبيقها.

الفرع الأول: محتوى السياسة الأمريكية

تعتمد الولايات المتحدة الأمريكية بصدد الاتفاقيات الدولية عموما بما فيها اتفاقيات حقوق الإنسان سياسة وحدوية في الإدماج وثنائية في التطبيق. حيث تظهر مظاهر الأولى في اعتماد أسس مدرسة الوحدة المتعلقة بالإدماج المباشر، أما من ناحية العمل القضائي فتبرز السياسة الثنائية للولايات المتحدة، من خلال تطبيق قاعدة القانون اللاحق في الزمن يلغي القانون السابق. وقد طبقها القضاء الأمريكي في عديد من القضايا المعروضة أمامه، كقضية Breard ضد Green وقضية La Grand. إلا أن المحاكم الداخلية تسعى دائما للتوفيق بين القاعدة الدولية والقاعدة الداخلية المتعارضة معها. فإن استحال ذلك طبق القاضي القاعدة الداخلية وتتحمل الدولة المسؤولية الدولية. وهو ما تقضي به المدرسة الثنائية تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات وعدم تدخل السلطة القضائية في مجال التشريع. مما يقف عائقا أمام تطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان داخل الولايات المتحدة.من جهة أخرى، حتى وإن أدمجت المعاهدة بشكل مباشر فهذا لا يعني قابليتها للنفاذ المباشر.لأن ذلك مرهون بتحديد طبيعتها إن كانت ذات تنفيذ مباشر أو غير مباشر. ولقد حلت المحاكم الأمريكية النزاعات الناتجة عن اتفاقيات حقوق الإنسان، ومنحت أولوية لهذه الأخيرة متى كانت ذات تنفيذ مباشر انطلاقا من تساوي المعاهدة في الدرجة مع القانون الفدرالي. أما إن كانت المعاهدة ذات تنفيذ غير مباشر، فإن أولوية التطبيق تكون للقانون الداخلي. لكن المشكل يثور بشأن الاتفاقيات التي أصبحت ذات تنفيذ غير مباشر بتدخل أمريكي من خلال تصريح عدم النفاذ المباشر، وهو ما سنوضحه ضمن الفرع الثاني مع وسائل أخرى للتحلل من اتفاقيات حقوق الإنسان.

الفرع الثاني : الوسائل القانونية الأمريكية للتحلل من التزاماتها الاتفاقية وحجمها

فضلا عن قاعدة القانون اللاحق في الزمن يلغي القانون السابق، تلجأ الولايات المتحدة إلى وضع عقبات أخرى في شكل وسائل قانونية للتحلل من بعض الالتزامات التي تفرضها

اتفاقيات حقوق الإنسان، كالتحفظ والاتفاق الضمني والتصريح خاصة ما تعلق منه بالنفاذ غير المباشر. ويتعين بداية توضيح هذه المفاهيم ثم نعرج إلى تبيان حجمها.

أولا/الوسائل الأمريكية للتحلل من الالتزامات الاتفاقية

شكلت التحفظات والاتفاقات الضمنية والتصريحات عقبات قانونية أمريكية لرفض تطبيق بعض النصوص القانونية، ولكل منها مدلوله الخاص. الأمر الذي يقتضي منا تحديد مفاهيمها والتمييز بينها.

1 /تحديد المفاهيم (التحفظ، الاتفاق الضمني، التصريح) : تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 تناولت التحفظ وبينت الأحكام المتعلقة به، دون أن تتطرق إلى الاتفاق الضمني أو التصريح. لأنهما مرتبطان بالسياسة الداخلية للدولة، وليس القصد منهما تعديل الأثر القانوني لحكم معين في المعاهدة أو إلغائه[1]. بحيث تركت مهمة تعريفهما إلى الفقه .و سنعرف التحفظ وفقا لما ورد في الاتفاقية. أما الاتفاق الضمني والتصريح فسنستعين بالتعريف الفقهي لهما.

أ-تعريف التحفظ: عرف البند "د" من الفقرة الثانية من المادة الأولى من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 التحفظ، بأنه تصريح صادر عن الإدارة المنفردة، تصدره الدولة وقت توقيعها أو تصديقها أو انضمامها إلى المعاهدة أو قبولها لها أو الموافقة عليها، بغرض استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة، في مواجهة تلك الدولة[2].

ب-تعريف الاتفاق الضمني: هو عبارات تفسيرية توضح أوتوسع نصوص اتفاقية معينة كما فهمها مجلس النواب، لكن لا تلغيها[3].

ج-تعريف التصريح: يصدر مجلس النواب تصريحات متعددة، أخطرها تلك المتعلقة بعدم النفاذ المباشر للاتفاقية. ويعرف التصريح على أنه عبارات صريحة تعبر عن موقف مجلس النواب أو رأيه حول مسائل أثارتها الاتفاقية ككل أو نصوص خاصة فيها[4].

2/التمييز بين التحفظ، الاتفاق الضمني، والتصريح: لقد أشرنا فيما تقدم، إلى أن كل من الاتفاق الضمني والتصريح ليسا من قبيل التحفظات، لأنهما لا يهدفان إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لحكم في المعاهدة. ومن جهة أخرى، أغلب التصريحات التي أصدرها مجلس النواب تعلقت بعدم النفاذ المباشر لنصوص جوهرية في الاتفاقية وأحيانا استبعدتها كلها تتعارض في أغلبها مع غرض وموضوع المعاهدة. وهو ما لا يتفق وتحقيق الالتزام بنتيجة المفروض على الدول، في ضرورة إدماج الاتفاقية ضمن قانونها الداخلي بوسيلة تختارها، شرط أن تكون فعالة في تحقيق الغرض الذي أبرمت من أجله المعاهدة. كما أن مجلس النواب لم يصدرها في شكل تحفظات، بل في شكل تصريحات، لأنه يدرك الفرق بين الاثنين.

فلو جعلها في شكل تحفظات لرفضت أصلا. لأنها تتعارض مع المعيار الذي أقرته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري لسنة 1951، والقاضي بضرورة توافق التحفظ مع موضوع وغرض المعاهدة. وهو ما اعتمدته أيضا اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 في مادتها 19. بمعنى آخر، هناك فرق بين التحفظ من جهة، والاتفاق الضمني والتصريح من جهة أخرى .حيث يهدف الأول إلى استبعاد أثر قانوني لحكم معين في المعاهدة أو إلغائه. في حين يتعلق الثاني بالسياسية الداخلية للدولة، دون تعديل أو إلغاء لأحكام المعاهدة[(5)]. بل لا يطرح أية مشاكل إلا على المستوى الداخلي فيما يتعلق بعدم نفاذ النصوص المدرجة عليها. فتصريحات عدم النفاذ المباشر، التي تضعها الولايات المتحدة الأمريكية على اتفاقيات حقوق الإنسان لا تعني أنها غير ملزمة بها، وإنما تعني أنها تتطلب لنفاذها داخليا اتخاذ إجراءات داخلية.[(6)] وإلى حين اتخاذها تمنح الأولوية في التطبيق للقانون الداخلي.

ثانيا:حجم العقبات الأمريكية بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان

يبرز الجدول التالي حجم العقبات الأمريكية بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان، من خلال تحديد الاتفاقيات المصادق عليها، تاريخ التوقيع عليها، تاريخ التصديق، عدد التحفظات والاتفاقات الضمنية والتصريحات خاصة ما تعلق منها بعدم النفاذ المباشر لبعض نصوص الاتفاقية أو كلها.

الاتفاقية	تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق	حجم العقبات الأمريكية[(7)]		
			التحفظات	الاتفاقات الضمنية	التصريحات (عدم النفاذ المباشر)
العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية I.C.C.P.R	1977-05-10	1992-09-08	6	5	3 (المواد من1 إلى 27 ذات تنفيذ غير مباشر)
اتفاقية منع الإبادة	1948-11-12	1989-02-23	2	5	-
اتفاقية منع كل أشكال التمييز العنصري C.E.R.D	1966-09-28	1994-11-20	3	-	1(كل النصوص ذات تنفيذ غير مباشر)
اتفاقية مناهضة التعذيب وكل ضروب المعاملة القاسية والمهنية CAT	1988-04-18	1994-11-20	2	1	1 (المواد 1 إلى 16 ذات تنفيذ غير مباشر)

يتضح جليا من خلال الجدول أعلاه العدد القليل لاتفاقيات حقوق الإنسان المصادق عليها إذ لا يتعدى أربع اتفاقيات فقط بحجة أن الأخرى لا تضيف جديدا لما هو مكرس في القوانين الداخلية للولايات المتحدة. كما يلاحظ التردد في التصديق عليها من خلال الفجوة الزمنية الكبيرة بين تاريخ التوقيع وتاريخ التصديق. لكن هذا الأخير اقترن بعديد من

التحفظات والاتفاقات الضمنية والتصريحات التي مست نصوصا جوهرية جردتها من محتواها. ومن خلال قراءة الجدول نصل إلى النتائج التالية:

– العدد الضئيل لاتفاقيات حقوق الإنسان المصادق عليها.

– فارق السنوات الكبير بين تاريخ التوقيع وتاريخ التصديق.

– كثرة العراقيل الموضوعة من طرف الولايات المتحدة الأمريكية في وجه نفاذ اتفاقيات حقوق الإنسان، مما يعني أنها قبلت فقط ما هو موجود في قوانينها(8).

– مست تصريحات عدم انفاذ المباشر نصوصا جوهرية في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية مناهضة التعذيب وكل ضروب المعاملة القاسية والمهنية، واتفاقية منع كل أشكال التمييز العنصري برمتها. في حين سقطت هذه التصريحات في اتفاقية منع الإبادة. وتتمثل خطورتها في تجريد المعاهدة من محتواها(9).

وقد أرجع الفقيه Henkin السياسة الأمريكية بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان إلى رغبتها في عدم تأثير انضمامها إليها على قانونها الحالي أو ممارستها وعدم قبولها لاختصاص محكمة العدل الدولية في حل النزاعات الناتجة عن تفسيرها أو تطبيقها. حيث تضع الولايات المتحدة الأمريكية الشروط في أي اتفاقيات حقوق إنسان ترغب في الانضمام إليها، لتترك لها الحرية والمجال الواسع لتطبيقها. فضلا عن ذلك، يجب أن تكون كلها ذات تنفيذ غير مباشر ولو في بعض من نصوصها(10).

المطلب الثاني: مدى مشروعية الوسائل الأمريكية للتحلل من اتفاقيات حقوق الإنسان

أكد القضاء والقانون الدوليين مشروعية التحفظ كوسيلة قانونية للتحلل من بعض نصوص الاتفاقيات عموما بما فيها اتفاقيات حقوق الإنسان، يظهر ذلك في موقف محكمة العدل الدولية واتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969. بينما تضاربت مواقف الفقهاء بين مؤيد ومعارض للسلوك الأمريكي برمته، وهو ما نوضحه في هذا المطلب .

الفرع الأول :موقف القضاء والقانون الدوليين من التحفظ

أكدت محكمة العدل الدولية على مشروعية التحفظ من أجل تعديل أو إلغاء أحكام المعاهدة شرط ألا يمس ذلك جوهر المعاهدة.و هي الفكرة التي تبنتها اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 بل وطورتها، وفيما يلي تفصيل ذلك.

أولا/موقف محكمة العدل الدولية من التحفظ

كان للفقه التقليدي موقف من التحفظ يتلخص في عدم السماح به إلا إذا وجد نص يجيزه وفي حدود الشروط التي يقررها. أما في حالة غياب النص وسكوت المعاهدة، فإن الأمر يتطلب قبول جميع الدول الأطراف بلا استثناء.إلا أن محكمة العدل الدولية رفضت هذا الموقف ولم تأخذ به في رأيها الاستشاري الصادر في 28 ماي 1951، والمتعلق بقضية

التحفظات على اتفاقية منع وقمع جريمة إبادة الأجناس. حيث طورت الموقف التقليدي، وتعاملت مع التحفظ بمرونة خاصة في حالة سكوت المعاهدة عن إيراد نص يجيز أو يمنع التحفظ. وسعت إلى إقرار معيار عدم مخالفة التحفظ لغرض وموضوع المعاهدة[11].

ثانيا/موقف اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969من التحفظ

اتبعت اتفاقية فينا موقف محكمة العدل الدولية السابق بل وأبدعت فيه. حيث عالجت التحفظ وبينت أحكامه في مواد خمسة تضمنها الفصل الثاني من القسم الثاني الخاص بإبرام المعاهدات الدولية في المواد من 19 إلى 23، وضحت فيها إبداء التحفظ والآثار القانونية لقبوله والاعتراض عليه وسحبه وسحب الاعتراض عليه، إضافة إلى شكل وإجراءات التحفظ. وقد طورت اتفاقية فينا رأي محكمة العدل الدولية في الجزئية المتعلقة بسكوت النص، حيث فسرت صمت الدول الأطراف على تحفظ أوردته دولة ما بأنه قبول ضمني للتحفظ، في حالة السكوت لمدة 12 شهرا من تاريخ إبلاغ الدول التحفظ وقبل تعبيرها عن ارتضائها الالتزام بالمعاهدة، إذا كان تاليا في تاريخه لمرور فترة 12 شهرا، أي التاريخين كان لاحقا عملا بالفقرة الخامسة من المادة عشرين، وهنا مكمن الإبداع.

الفرع الثاني:موقف الفقه من السياسة الأمريكية بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان

جذب موقف الولايات المتحدة من اتفاقيات حقوق الإنسان أنظار الفقهاء، وقد تباينت آراؤهم بصددها بين مؤيد ومعارض لها.

أولا/الفقه المؤيد للموقف الأمريكي

أيد الفقيه Vasquez سلوك الولايات المتحدة بعد تمييزه لأربع مذاهب في فقه النفاذ غير المباشر. حيث ذكر أن جعل اتفاقية ذات تنفيذ غير مباشر لا يدفعه إلى رفض هذا السلوك. وأضاف أن التحفظات أيضا جائزة، إذا لم يعترض عليها باقي أطراف المعاهدة، وكانت متفقة مع موضوع وغرض المعاهدة[12] .أخطر من ذلك دافع النائب Moynihan عن التحفظات الواردة بشأن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، لقيام الولايات المتحدة بفحص دقيق لممارستها، من أجل ضمان التزاماتها التي أخذتها على عاتقها. فمن وجهة نظره، فقد حرصت على مدى توافق سلوكها الداخلي مع نصوص المعاهدة. احتراما للقانون الدولي .[13] وقد برر غالبية الفقه المؤيد السياسة الأمريكية بمبرر سياسي وقانوني. أما المبرر السياسي فيتمثل في سيادة الدولة وحريتها في تحديد التزاماتها الخارجية لا سيما التحفظات، وللدول الأخرى الحرية ذاتها في قبولها أو رفضها استنادا للمبرر نفسه.في يتمثل المبرر القانوني في وجود نص في الاتفاقيات ذاتها يجيز التحفظ، ومن ثمة فلا مانع من استعماله مادام مشروعا قانونا.

ثانيا/الفقه المعارض للموقف الأمريكي

عارض عديد من الفقهاء الموقف الأمريكي بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان لاسيما تصريحات عدم النفاذ المباشر، كونها مست نصوصا جوهرية فيها. فقد أكد الفقيه Louis Henkin أن سلوك الولايات المتحدة قصد عمدا إلغاء أي التزامات يمكن أن تضاف إلى قانونها الحالي. وأنها بتصريحاتها جعلت انضمامها إلى الاتفاقيات لا يغير أو يتطلب تغيرا في قوانينها أو في سياستها حتى لو أدى ذلك إلى إلغاء نصوص دولية[14]. ليحكم على هذا السلوك بأنه معارض لروح الدستور[15]. من جهته، وصف الفقيه Jordon Paust تصديق الرئيس جورج بوش على العهد الدولي للحقوق المدينة والسياسية بالخيبة الكبيرة، وأن يوم التصديق كان يوما محزنا في تاريخ القانون الأمريكي، لاقترانه بعدد كبير من التحفظات والاتفاقات الضمنية، وتصريحات عدم النفاذ المباشر، وقبول مجلس النواب باقتراح الرئيس. حيث تحول العهد إلى اتفاقية ذات تنفيذ غير مباشر، رغم قابليتها لتكون ذات تنفيذ مباشر وتشكل قانونا أعلى للبلاد[16]. من جهتهما، عبر كل من Stefan Riesenleld وFrederick Abbotte، أن واضعي الدستور، نووا أن يكون للمعاهدات أثر مباشر في قانون الولايات المتحدة إذا كانت عباراتها ومضمونها يؤكدان ذلك. لأن جعلها ذات تنفيذ غير مباشر أمر يخرج عن تطبيق نص المادة السادسة من الدستور الأمريكي لسنة 1787 [17].وهو الموقف الذي اتخذه أيضا Thomas Beurgenthal، حيث شكك في دستورية تصريحات عدم النفاذ المباشر التي تجعل اتفاقيات حقوق الإنسان ذات تنفيذ غير مباشر[18]. وقد اقترح الرئيس كارتر ارفاق تصديق الولايات المتحدة الأمريكية، على اتفاقيات حقوق الإنسان بتلك الوسائل عند تقديمها لمجلس النواب معتقدا أنه الحل السياسي الوحيد لإقناع الكونغرس بالتصديق عليها. وتعد تصريحات عدم النفاذ المباشر أخطرها، لأنها تقف عائقا أمام تطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان في المحاكم الداخلية. حيث عجزت هذه الأخيرة عن منح أثر لها، في غياب التشريع الضروري من الكونغرس[19].

ورغم شرعية هذه الوسائل من الناحية القانونية، لأنها تعبر عن اختلاف وجهات نظر الدول وتباين أنظمتها، مما يدفعها إلى استعمالها لاسيما التحفظات، قصد التخلص من العراقيل التي تواجه قبولها للالتزامات التي تفرضها المعاهدة[20]. وبذلك يمكن منح طابع عالمي للمعاهدة بزيادة عدد الدول المشتركة فيها[21]. إلا أن التأثير السلبي لها على اتفاقيات حقوق الإنسان كان واضحا، وقد أقدمت الولايات المتحدة الأمريكية على استعمالها للحد من فعاليتها، بزعم أن قوانينها الداخلية تضمن كل ما نصت عليه مما دفعها إلى التصديق على عدد قليل منها. غير أن هذا السلوك الأمريكي، يجب تغييره، خاصة بعد قرار المحكمة العليا في قضية Medellin ضد Texas [22]. أين حكمت بوجود قرينة عدم النفاذ المباشر،

حتى وإن لم تحتو المعاهدات المثارة في القضية أي تصريح بشأنها.[23] فما هي الحلول المقترحة لعلاج هذا الواقع؟

المبحث الثاني: الحلول المقترحة لتغيير السياسة الأمريكية ورؤية مستقبلية لصالح اتفاقيات حقوق الإنسان

يمكن أن تتم إعادة النظر في السياسة الأمريكية المتبعة بشأن اتفاقيات حقوق الإنسان من خلال تصرفات قانونية للرئيس أو لمجلس النواب إثر إجراءات التصديق على الاتفاقية. ولعلاج المشكلة نهائيا اقترح الفقه ضرورة سن الكونغرس لتشريع عالمي قادر على تطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان كما هي في صورتها النهائية. وهو ما نوضحه في هذا المبحث من خلال ابراز الحلول المقترحة إثر التصديق على الاتفاقية، ثم الحديث عن التصور المستقبلي المنشود.

المطلب الأول:الحلول المقترحة لتغيير السياسة الامريكية

يمكن للولايات المتحدة الأمريكية أن تعتمد أساليب قانونية إثر التصديق على اتفاقيات حقوق الإنسان تسمح بتطبيقها من خلال الاقدام على بعض التصرفات من قبل الرئيس أو مجلس النواب.

الفرع الأول: إعادة النظر في الاسثناءات الأمريكية بتصرف من الرئيس

في قضية Goldwater ضد Carter سنة 1979، قدم النائب Barry Golwater وزملائه طلب إيقاف الرئيس كارتر عن قراره المتعلق بإعادة نظر الولايات المتحدة في اتفاقية الدفاع الثنائية مع تيوان. لأنه لم يرجع لمجلس النواب من أجل موافقته على الانسحاب. وقررت المحكمة العليا أنها غير مختصة بنظر القضية لأنها تثير مسألة سياسية.[24] في حين حكمت محكمة الاستئناف بعدم تجاوز الرئيس لسلطته في تصرفه السابق. ومؤخرا ألغى الرئيس بوش التزامات معاهدة أبرمتها الولايات المتحدة الأمريكية مع روسيا متعلقة بمنع القذائف والصواريخ من خلال تغير موقفه دون الرجوع إلى مجلس النواب لإبداء موافقته[25]. تظهر الأمثلة المتقدمة، إمكانية إلغاء الرئيس –بتصرف انفرادي- لمعاهدة دولية، لكن هل يمكنه إلغاء تصريحات عدم النفاذ المباشر مثلا؟ ستكون الإجابة على ذلك بالنفي، لأن ذلك يؤدي لتغيير طبيعة المعاهدة التي قدم مجلس النواب الموافقة عليها. فإلغاؤه الانفرادي لها سيشكل إلغاءً لموقف مجلس النواب في جعل اتفاقيات حقوق الإنسان خارج نطاق تطبيق محاكم الولايات المتحدة. وهو ما يتعارض مع الاختصاصات الموزعة دستوريا بين السلطتين ودورهما في إجراءات التصديق على المعاهدة[26].

الفرع الثاني: إعادة النظر في الاستثناءات الأمريكية من طرف مجلس النواب

إحدى الآليات لإعادة النظر في السياسة الأمريكية، التماس الرئيس موافقة مجلس النواب في هذه المراجعة، وهو ما فعله الرئيس ريجان في 27 جويلية 1984 بصدد Patent Coopertion Treaty. لكن هناك عقبة سياسية تتمثل في صعوبة توفر أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب للموافقة على مراجعة المعاهدة وإلغاء الاستثناءات، لاسيما تلك المتعلقة بتصريح عدم النفاذ المباشر. مثل هذا النصاب لا يسهل اكتماله خاصة في الظروف الحالية[27]. ولصعوبة تطبيق الحلين المتقدمين، فإن قيام الكونغرس بسن قانون يوقعه الرئيس، يكون لاحقا في تاريخه على المعاهدة ويتعارض معها، ويستبعد في الوقت نفسه تلك الاستثناءات، يشكل إجراءً سياسيا أسهل من تعديل المعاهدة. مثل هذا التشريع اللاحق يمكن أن يطبق في محاكم الولايات المتحدة، عملا بقاعدة القانون اللاحق في الزمن يلغي القانون السابق[28]. بحيث يعدل هذا التشريع مضمون المعاهدة المصادق عليها أو يلغيها، متى أبدى الكونغرس نية قاطعة في ذلك واستحال التوفيق بينهما. وبهذا يمكن منح أثر لاتفاقيات حقوق الإنسان داخليا.

المطلب الثاني: رؤية مستقبلية من أجل تشريع عالمي لصالح اتفاقيات حقوق الإنسان

جعلت نصوص كثيرة من اتفاقيات حقوق الإنسان، ذات تنفيذ غير مباشر الأمر الذي يستدعي لنفاذها ضرورة سن الكونغرس للتشريع الضرروي أواتخاذ الإجراءات اللازمة. والملاحظ أنه من بين الاتفاقيات الأربع المصادق عليها من طرف الولايات المتحدة، صاغ الكونغرس تشريعين فقط بصدد اتفاقية منع الإبادة، واتفاقية مناهضة التعذيب. في حين بقي كل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية واتفاقية منع كل أشكال التمييز العنصري دون تطبيق. فضلا عن ذلك، فقد أثار محتوى التشريعان عدة مشاكل بحيث ألغيا أجزاء مهمة من المعاهدات نفسها وأثبتا عدم فعاليتهما. مما دفع بعض الفقه إلى وضع تصور حول ما إن كانت هناك إمكانية سن تشريع أمريكي عالمي، يسمح بتطبيق كل اتفاقيات حقوق الإنسان المصادق عليها .وهو ما نوضحه في هذا المطلب، من خلال التطرق إلى عدم فعالية التشريعات الفرعية لاتفاقيات حقوق الإنسان، ثم أهمية سن التشريع العالمي ومحتواه.

الفرع الأول: تشريعات فرعية غير فعالة لتطبق اتفاقيات حقوق الإنسان

قام الكونغرس بسن تشريعين لتطبيق اتفاقية منع الإبادة، واتفاقية مناهضة التعذيب. وبقراءة لهما نجدهما أعادا تعريف بعض المفاهيم من خلال الاستثناءات التي أبدتها الولايات المتحدة.

أولا/التشريع المتعلق باتفاقية منع الإبادة The Genocide convention Implementation Act of 1987

أصبحت الولايات المتحدة طرفا في اتفاقية منع الإبادة وتجريمها للإبادة من خلال قانون تطبيق الاتفاقية. وبذلك جرمت الإبادة أولا على المستوى الداخلي ثم تم التصديق على الاتفاقية بعد سن القانون الداخلي المتعلق بمنع الإبادة. فضلا على ذلك، فقد حصر الأثر القانوني الداخلي للاتفاقية فيما يتفق والتشريع الداخلي. أكثر من ذلك، أعيد استعمال بعض النصوص المفتاحية في الاتفاقية بطريقة مختلفة تؤثر على معناها الأصلي(29). وعوض أن يكون تشريعا مساعدا على نفاذ الاتفاقية كان سبيلا لانتهاكها. حيث تؤكد الاتفاقية في نص المادة الخامسة منها على ضرورة سن التشريعات اللازمة لمنحها أثرا داخليا لا لتغيير معناها.

ثانيا/التشريع المتعلق باتفاقية مناهضة التعذيب The Fédéral Torture Statut 1994

دعت اتفاقية منع التعذيب إلى ضرورة تجريم الأفعال المنصوص عليها في المواد 1، 4، 5 منها في القانون الجنائي للدول الأطراف وتحديد اختصاصها بنظرها. ويتعين على الولايات المتحدة الالتزام بذلك، إذ صادقت على الاتفاقية وجعلت المواد من 1 إلى 16 ذات تنفيذ غير مباشر. الغريب هو تجاهل الكونغرس لتلك الالتزامات من خلال امتناعه عن صياغة التشريع اللازم لذلك. مبررا سلوكه بأن القوانين الأمريكية تضمن حماية كافية للأفراد، حتى ولو لم تجرم تلك الأفعال. مما طرح مشكلة ما إذا كان التعذيب مجرما أصلا في الولايات المتحدة(30). و في سنة 1994، سن الكونغرس قانون التعذيب الفدرالي لكنه جرم التعذيب خارج الولايات المتحدة ولم يشمل القواعد العسكرية. على الرغم من وضوح المادة الثانية من الاتفاقية، التي تفرض على الدول اتخاذ كل الإجراءات الضرورية لمنع جرائم التعذيب التي تحدث في أي إقليم تابع لاختصاصها. ثم عدّل هذا القانون لاحقا في 2006 بحيث شمل القواعد العسكرية كالسجون، مع إعادة تعريف للتعذيب ونصوص أخرى في الاتفاقية(31).

من هنا، تبدو ضرورة صياغة تشريع عالمي لا فرعي، لتنفيذ الالتزامات الاتفاقية.

الفرع الثاني: أهمية صياغة تشريع عالمي ومحتواه

يتعين على الولايات المتحدة سن تشريع عالمي قادر على تنفيذ كل اتفاقيات حقوق الإنسان بشكلها النهائي الذي اتفقت عليه الدول تفاديا لسن تشريع فرعي متعلق بكل اتفاقية على حدى يجردها من معانيها الأصلية(32).

أولا/أهمية صياغة التشريع العالمي

تظهر أهمية هذا التشريع في كونه يسمح للقضاء بحل النزاعات المتعلقة باتفاقيات حقوق الإنسان المصادق عليها، دون أن يقتصر أثره على اتفاقية واحدة. كما يسمح

للمحاكم بالحكم بالتعويضات اللازمة الناتجة عن انتهاكات حقوق الإنسان لصالح الأفراد حيث يوفر الجهد والوقت، ويسرع من وتيرة نفاذ الاتفاقيات. ويسمح بالتمتع بالحقوق المحمية على الإقليم الأمريكي.

ثانيا/محتوى التشريع العالمي

تبدو ضرورة صياغة هذا التشريع ملحة، قصد تجاوز كل العراقيل التي تقف في وجه نفاذ اتفاقيات حقوق الإنسان، بحيث يشترط في التشريع أن يصاغ في شكل واضح، يوفر حماية لكل إنسان بالنظر لكونه إنسانا، وهو ما عبر عنه النائب David Dole، في مؤتمر حول اتفاقيات حقوق الإنسان وحقوق المهاجرين. مؤكدا على أنها ليست دعوة لإلغاء قوانين الولايات المتحدة المتعلقة بالهجرة، وإنما دعوة لمراعاة اتفاقيات حقوق الإنسان المصادق عليها[33]. لذلك يجب أن يتضمن التشريع لغة بسيطة واضحة لا تسمح بأي تفسير أوتأويل، تلتزم الولايات المتحدة من خلالها بتنفيذ أحكام المحاكم القاضية بالتعويضات عن انتهاكات حقوق الإنسان لكل فرد متواجد على إقليمها واستبعاد بنود عدم النفاذ المباشر، لأنها أول شيء تنظر إليه المحاكم، قبل أن تنظر حتى إن كانت مختصة بنظر النزاع أو لا.

لكن، تبدو صعوبة سن مثل هذا التشريع في الوقت الحالي، خاصة مع نية الولايات المتحدة في جعل اتفاقيات حقوق الإنسان ذات تنفيذ غير مباشر، ولأن الكونغرس هو من سيسن هذا القانون. لكن يمكن قبول هذا التصور متى تغيرت الخلفية الأمريكية بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان مستقبلا.

خاتمة

تعد التحفظات والاتفاقات الضمنية والتصريحات وسائل قانونية مشروعة تستعملها الدول في استبعاد أو تعديل أثر قانوني لبعض أحكام المعاهدة. وازداد استعمالها من طرف الدول الليبرالية الغربية، خاصة الولايات المتحدة، بصدد تصديقها على اتفاقيات حقوق الإنسان. لكنها أفرطت في ذلك مقارنة بالعدد الضئيل للاتفاقيات المصادق عليها. وقد شكلت تصريحات عدم نفاذ المباشر أكبر خطر أعاق تنفيذها داخليا، وحال دون إمكانية التمسك بها أمام المحاكم الداخلية في النزعات الناتجة عنها. ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا إلى النتائج التالية:

1- تعتمد الولايات المتحدة بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان سياسة وحدوية في الإدماج وثنائية في التطبيق تبرز خاصة في قاعدة القانون اللاحق في الزمن يلغي القانون السابق.و نتيجة لذلك، تمنح أولوية التطبيق لصالح اتفاقيات حقوق الإنسان متى كانت تالية في تاريخها على القانون الفدرالي لتساويهما في المرتبة.

2- صادقت الولايات المتحدة الأمريكية على عدد قليل من اتفاقيات حقوق الإنسان.

3-يعد التحفظ والاتفاق الضمني والتصريح وسائل مشروعة تستعملها الدول لتعديل ارتضائها الالتزام بالمعاهدة، إلا أن الولايات المتحدة أفرطت في استعمالها مما جرد الاتفاقيات من محتواها.حيث لم تقبل من اتفاقيات حقوق الإنسان إلا ما هو مكرس في قوانينها الداخلية.

4-يمكن للولايات المتحدة الأمريكية أن تسلك مسلكا إيجابيا لصالح اتفاقيات حقوق الإنسان، من خلال إعادة النظر في سياستها بسن تشريع عالمي يسمح بتطبيقها كلها.

وقصد تحقيق فعالية أكثر لاتفاقيات حقوق الإنسان داخل الولايات المتحدة يتعين:

– استبعاد الاستثناءات الأمريكية خاصة تصريحات عدم النفاذ المباشر.

– صياغة تشريع عالمي يسمح بتطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان المصادق عليها.

– تغيير النظرة الأمريكية بصدد اتفاقيات حقوق الإنسان.

الهوامش:

(1) محمد يوسف علوان، "القانون الدولي العام، المقدمة والمصادر"، ج1، ط3، داروائل للنشر، 2007، ص.234.علي إبراهيم، "القانون الدولي العام، النظريات الفقهية، المصادر، المسؤولية الدولية"، ج1، دار النهضة العربية، 1997، ص.295، مصطفى سيد عبد الرحمن، "القانون الدولي العام، المصادر والأشخاص، المجال الدولي"، دار النهضة العربية، 2002، ص.87-91، جمال محي الدين، "القانون الدولي العام، المصادر القانونية، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص.93-94.

(2) علي إبراهيم، "القانون الدولي العام، النظريات الفقهية، المصادر، المسؤولية الدولية"، ج1، دار النهضة العربية، 1997، ص.295، مصطفى سيد عبد الرحمن، "القانون الدولي العام، المصادر والأشخاص، المجال الدولي"، دار النهضة العربية، 2002، ص.87-91، جمال محي الدين، "القانون الدولي العام، المصادر القانونية، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص.93-94، محمد يوسف علوان، المرجع السابق، ص.234-235.

و كذلك:

Penny M.Venetis,Making Human Rights treaties Actionable in the United States :The Case for Universal Implementing Ligislation,vol63 :1 :97,Alabama Law Review.2011,p.101.
www.law,ua.edu/publsArticles/volume%2063/Issue%201/3venetis.pdf(16-03-2016)Malvina Halberstam,Alvarez Machain II :The Suprem Court’s Reliance on the Non Self Excecuting Declaration in the Senate Resolution Giving Advice Consent to the Internationl Covenant on Cevil and Political Right,vol1 :89,Jornal of National Security Law Policy,2005,p.102.
http:inslpcom/wp.content/uploads/2010/0875.HALBERSTAM-MASTER,pdf.(15-03-2016).

(3) Malvina Helberstam,Op.Cit,p.93 ;Penny M.Venetis,Op.Cit,p.102 ;Jack Goldsmth,The Unexceptionl U.S Human Rights RUDs,vol :3 :2,University of ST,Thomas Law Journal,2005,p.318
Stthomas.edu/cgi/iviewcontent.Cgi?articl :1085&context.ustlj(10-02-2016).

(4) المرجع نفسه.

(5) جمال محي الدين، المرجع السابق، ص.98-99، محمد يوسف علوان، المرجع السابق، 234، وأيضا:

Penny M.Venetis,Op.Cit,p.103.

(6) Eric Neumayer,Explaning Reservation to International Human Rights Treaties,36.397,The Journal of Legal Staties,University of Chicago,2007,p.2.
www.Lexismexis.com.torofind.csudh.edu/us/Inacadimic/fram.do?relatedEntir(12-02-2016).

(7) Jack Goldsmith,Op.Cit,pp.311-313,324 ;Malvina Helberstam,Op.Cit,p.93,Late Richard B.Lillich,Hurst Hamum,S.James Anaya,Dinah L.Shelton,”*International Human Rights Problem of Law,Policy,and Practice*”,4th edition,ASPEN PUBLISHERS,2006,pp.113-116.

(8) Late Richard B.Lillich and All,Op.Cit,p.122,Catherine Redgwell,”*U.S Reservations to Human Rights Treaties:All for One and Non for All?* “in: Micheal Byers(ed*),”United States Hegemony and the Foundations of International Law”*,Cambridge,University Press,2008,pp.405-408.
(9) Penny M. M.Venetis,Op.Cit,p.106.Venetis,Op.Cit,p.109,Jack Goldsmith,Op.Cit,p.312.
(10) Penny M.Venetis,Op.Cit,p.106.
(11) Reserves à la convention sur la Génocide, Avis consultatif :C.I.J.Recueil 1951,pp.15-29.
(12) Malvina Helberstam,Op.Cit,pp.101-102.
(13) Jack Goldsmith,Op.Cit,pp.320-321.

(14) المرجع نفسه، ص.311.

(15) Malvina Helberstam,Op.Cit,p.101.
(16) Penny M.Venetis,Op.Cit,pp.104-105,Malvina Helberstam,Op.Cit,pp.99-100,106.
(17) Malvina Helberstam,Op.Cit,p.101.

(18) المرجع نفسه.

(19) Penny M.Venetis,Op.Cit,p.107.
(20) Eric Neumayer,Op.Cit,p.5.

(21) -علي إبراهيم، المرجع السابق، ص.301-306، جمال محي الدين، المرجع السابق، ص.94-95.

(22) Medellin v.Texas N6-984-Argued October 10,2007-Dicided March 25,2008.
(23) Penny M.Venetis,Op.Cit,p.110.

(24) المرجع نفسه، ص.116.
(25) المرجع نفسه، ص.117.
(26) المرجع نفسه.
(27) المرجع نفسه، ص.118-119.
(28) سعيد الجدار، " تطبيق القانون الدولي أمام المحاكم المصرية"، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2000، ص.77، علي إبراهيم، "النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي صراع أم تكامل، دراسة تطبيقية في ضوء أحدث الدساتير وأحكام المحاكم"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص.242.

Ying Jen Lo, *« Monist Lawyer and Dualist Judge,Human Rights Advocacy for International Law in U.S Courts*”,A Dessertation submitted to the Divition of Resrartch and Advanced Studies of the University of Cincinati,2002,p.43;Andria Bianchi,”International Law in U.S Courts:the Myth of Lohengrin Rivisited”,15(4),*E.J.I.L*(2004),p.761;H.Mosler,”L’application du droit international public par les trébunaux nationaux”,91 *R.C.A.D.I*(1957),pp.681-683;Thomas Beurgenthal,”Self Excecuting and Non Self Executing Treaties in National and International Law”,40,*R.C.A.D.I*(1935),pp.341-344,Tim Wu,”When Do American Judges Enforce Treaties? »www.SSRN-id664701.(13-02-2016).
(29) Penny M.Venetis,Op.Cit,pp.121-123.

(30) المرجع نفسه، ص.126-127.
(31) المرجع نفسه، ص.127.
(32) المرجع نفسه، ص.129.
(33) المرجع نفسه، ص.150-151.